



UN-Recht statt Unrecht

50 JAHRE UN-SOZIALPAKT



IMPRESSUM

Herausgeber:

FIAN Deutschland e. V.

Briedelerstraße 13, 50969 Köln

fian@fian.de, www.fian.de

Autorin: Ute Hausmann

Redaktion: Gertrud Falk, Barbara Lehmann-Detscher

Gestaltung: Ellen Stockmar für www.zitrusblau.de

Illustrationen: Mareike Walter

Druck: Buch- und Offsetdruckerei Häuser KG,
auf 100% Recyclingpapier

Gefördert von ENGAGEMENT GLOBAL
im Auftrag des

BMZ



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Gefördert durch die



**STIFTUNG UMWELT
UND ENTWICKLUNG
NORDRHEIN-WESTFALEN**

Für den Inhalt dieser Publikation ist allein FIAN, FoodFirst Informations- & Aktions-Netzwerk, Sektion der Bundesrepublik Deutschland verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global gGmbH, dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und der Stiftung Umwelt und Entwicklung Nordrhein-Westfalen wieder.

Köln, Oktober 2015

50 JAHRE UN-SOZIALPAKT



INHALTSVERZEICHNIS

Wie der UN-Sozialpakt entstand	4
Orientierungshilfe durch den UN-Sozialausschuss	5
Das Berichtsverfahren – Verwirklicht der Staat die geschützten Rechte?	6
Menschenrechte – immer für alle gültig	7
Recht auf Nahrung – Ernährung in Würde	8
Landvertreibung – eine Verletzung vieler Menschenrechte	9
Recht auf soziale Sicherheit – Absicherung gegen Lebensrisiken	10
Beitrag der Kommunen zur Umsetzung des UN-Sozialpakts	11
Das Recht auf Beschwerde – international wirksam	12
Erfolgreiche Beschwerde zum Recht auf Wohnen in Spanien	13
Jubiläumsjahr 2016: 50 Jahre UN-Sozialpakt, 30 Jahre FIAN	14
Glossar	15

WIE DER UN-SOZIALPAKT ENTSTAND

Die VerfasserInnen der *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* legten 1948 den Grundstein für das internationale Menschenrechtssystem. Da es sich hierbei zunächst nur um eine politische Erklärung handelte, verhandelten die Regierungen, diese Erklärung in ein zwischenstaatliches Abkommen zu gießen. Der Vorteil eines Abkommens ist, dass die Staaten, die dieses ratifizieren – also in ihr nationales Recht überführen – sich nicht nur politisch, sondern auch rechtlich an die Menschenrechte binden.

Die politischen Differenzen zwischen Ost und West im Kalten Krieg beeinflussten auch die Entwicklung der Menschenrechte. Sie wurden zu einem politischen Spielball: der Westen sah sich als Vorkämpfer für bürgerlich-politische Menschenrechte, der Osten als Garant von sozialen Menschenrechten. Eine Einigung auf ein Abkommen, das alle Menschenrechte umfasste, schien während des Kalten Krieges nicht erreichbar. Die Staaten wollten sich aussuchen können, an welche Menschenrechte sie sich rechtlich binden möchten.

Aus diesem Grund entschied man sich, zwei Verträge auszuhandeln – den *Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt)* und den *Internationalen Pakt über bürgerlich-politische Rechte (UN-Zivilpakt)*. Beide Pakte wurden im Dezember 1966 von der *UN-Generalversammlung* verabschiedet. Die *UN-Generalversammlung* legte bei beiden Pakten fest, dass 35 Staaten ratifizieren müssen, bevor die Abkommen in Kraft treten, also rechtlich verbindlich werden. 1976 war dieses Ziel erreicht.

Nach Ende des Kalten Krieges 1989 kam es zu einer Welle von Ratifizierungen der beiden Pakte. Bei der *Wiener Weltmenschrechtskonferenz* von 1993 bekannte sich die internationale Staatengemeinschaft dazu, dass bürgerlich-politische Rechte und wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte nicht voneinander getrennt betrachtet werden können, sondern sich gegenseitig bedingen (Unteilbarkeit der Menschenrechte). Bis Oktober 2015 haben 164 der 193 UN-Staaten den *UN-Sozialpakt* ratifiziert. Die beiden deutschen Staaten ratifizierten beide Pakte im Jahr 1973, in dem Jahr, in dem sie in die *Vereinten Nationen* aufgenommen wurden.

ZUM WEITERLESEN

- > Michael Krennerich „Soziale Menschenrechte. Zwischen Recht und Politik“, Wochenschau-Verlag, 2013
- > Hintergrundinformationen zum *UN-Sozialpakt* auf der Website des Deutschen Institut für Menschenrechte unter www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/sozialpakt-icescr/



ORIENTIERUNGSHILFE DURCH DEN UN-SOZIALAUSSCHUSS

Der *UN-Sozialpakt* garantiert eine Vielzahl von Rechten, wie das Recht auf Gesundheit, auf Wohnen, auf soziale Sicherheit oder auf Teilhabe am kulturellen Leben. Diese Rechte sind jeweils nur kurz benannt ohne dass näher erläutert wird, was diese Rechte konkret bedeuten. Es stellen sich also zwei Fragen: welche menschenrechtlichen Ansprüche kann jede und jeder von uns aus dem Pakt ableiten? Welche Pflichten ergeben sich daraus für die Staaten, die den Pakt ratifiziert haben?

Um zu verhindern, dass es sehr viele unterschiedliche Interpretationen der Bestimmungen des Paktes gibt, haben die *Vereinten Nationen* einen unabhängigen Expertenausschuss eingerichtet, der für die Auslegung des Paktes zuständig ist. Der *Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialausschuss)* besteht aus 18 Mitgliedern, die sich zweimal jährlich für drei Wochen in Genf treffen.

ZUM WEITERLESEN

- > Website des *UN-Sozialausschusses* (auf Englisch): www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr

Der *UN-Sozialausschuss* berät regelmäßig darüber, wie einzelne Bestimmungen des Paktes ausgelegt werden sollen und veröffentlicht diese als sogenannte *Allgemeine Bemerkungen (General Comments)*. Ein besonders bedeutendes Beispiel ist die *Allgemeine Bemerkung Nr. 20* über Nichtdiskriminierung. Die Diskriminierung bestimmter Bevölkerungsgruppen zum Beispiel beim Zugang zu Bildung oder Gesundheitsdiensten stellt eine eindeutige Form der Verletzung sozialer Menschenrechte dar. Vor Gericht haben solche Fälle besonders gute Aussichten auf Erfolg.

Die *Allgemeinen Bemerkungen* des *UN-Sozialausschusses* sind nicht in derselben Form rechtlich bindend wie der Pakt an sich. Trotzdem spielen sie eine bedeutende Rolle, weil sich nationale Gerichte an diesen Auslegungen des Paktes orientieren können. Auch den Regierungen und der Zivilgesellschaft sollen sie als Orientierung dienen. Ein besonderer Fall war die *Allgemeine Bemerkung Nr. 15* zum Recht auf Wasser aus dem Jahr 2002. Obwohl das Menschenrecht auf Wasser im Pakt nicht explizit benannt wird, leitet der Ausschuss es aus den im Pakt geschützten Rechten auf Leben, Nahrung und Gesundheit ab. Durch die *UN-Generalversammlung* wurde das Menschenrecht auf Wasser erst 2010 bestätigt.



DAS BERICHTSVERFAHREN: VERWIRKLICHT DER STAAT DIE GESCHÜTZTEN RECHTE?

Alle Staaten, die den *UN-Sozialpakt* ratifizieren, verpflichten sich, die im Pakt geschützten Rechte zu verwirklichen. Ein wichtiges Prinzip des internationalen Menschenrechtssystems ist es, dass Regierungen international Rechenschaft über ihr Handeln ablegen müssen. So müssen alle Vertragsstaaten des *UN-Sozialpaktes* alle fünf Jahre einen Bericht darüber abgeben, was sie unternommen haben, um die im Pakt beschriebenen Rechte zu verwirklichen. Dieser Bericht wird vom *UN-Sozialausschuss* entgegengenommen und geprüft. Nach Abschluss des Prüfverfahrens werden sogenannte *Abschließende Bemerkungen* (*Concluding Observations*) veröffentlicht.

ZUM WEITERLESEN

- > Informationen zum Staatenberichtsverfahren zu Deutschland 2011, einschließlich der Parallelberichte der Zivilgesellschaft und den Abschließenden Bemerkungen: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/sozialpakt-icescr/staatenberichtsverfahren-zu-deutschland/>

Da der *UN-Sozialausschuss* nur mit einem kleinen Sekretariat ausgestattet ist – obwohl er die menschenrechtliche Lage in 164 Ländern zu überprüfen hat – ist er auf zusätzliche Informationen aus der Zivilgesellschaft angewiesen. Diese kann sogenannte Parallelberichte vorlegen, die auch Schattenberichte genannt werden und die die Staatenberichte kritisch ergänzen. Oftmals bilden sich hierfür Netzwerke, die gemeinsame Berichte erstellen, wie zum Beispiel die deutsche *Allianz für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte* im Jahr 2010/2011.

Nachdem der *UN-Sozialausschuss* die schriftlichen Berichte geprüft hat, kommt es zu einer Anhörung. Die VertreterInnen der Zivilgesellschaft bekommen die Gelegenheit, kurz die wichtigsten Kritikpunkte darzustellen. Das Gespräch mit den meist sehr hochrangigen Regierungsvertretern dauert ein bis zwei Tage. Im Anschluss veröffentlicht der Ausschuss seine Bemerkungen mit Lob und Tadel sowie Empfehlungen für die kommenden fünf Jahre.

Die *Abschließenden Bemerkungen* des *UN-Sozialausschusses* haben keine rechtliche Bindewirkung. Von den Staaten wird aber erwartet, dass sie diese Empfehlungen ernst nehmen. Besonders wichtig ist, dass die Presse entsprechend berichtet, dass die Parlamente die Empfehlungen aufgreifen, und dass die Zivilgesellschaft aktiv bleibt.



MENSCHENRECHTE – IMMER FÜR ALLE GÜLTIG

Der *UN-Sozialpakt* unterscheidet grundsätzlich nicht zwischen Bürgerinnen und Bürgern eines Landes und Menschen, die keinen Bürgerstatus haben. Vielmehr sind die Rechte als Menschenrechte zu verstehen. Dies führt dazu, dass der *UN-Sozialausschuss* zum Beispiel in seinem *Allgemeinen Kommentar* Nr. 14 zum Recht auf Gesundheit eine Rechtsverletzung darin sieht, wenn Menschen ohne Papiere de facto keinen Zugang zu Basisgesundheitsdiensten haben, wenn sie damit riskieren, an die Polizei übergeben zu werden. Im *Allgemeinen Kommentar* Nr. 20 über Nicht-Diskriminierung heißt es: „Die Rechte des Paktes gelten für jede und jeden, einschließlich Menschen anderer Staatsangehörigkeit, wie Flüchtlinge, Asylsuchende, Staatenlose, ArbeitsmigrantInnen und Opfer von Menschenhandel, unabhängig ihres rechtlichen Status und behördlicher Erfassung.“

Das *Bundesverfassungsgericht* verfolgt bei den durch das Grundgesetz geschützten Menschenrechten dieselbe Richtung. So hat es in seinem Urteil zum Asylbewerberleistungsgesetz von 2012 klargestellt, dass das durch das Grundgesetz garantierte Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum als Menschenrecht zu verstehen ist. Es darf daher nicht für Flüchtlinge eingeschränkt werden. Aktuelle Ansätze, dies zu tun, sind damit als verfassungswidrig einzustufen und widersprechen den Grundsätzen der Nichtdiskriminierung des *UN-Sozialpakts*.

Eine Ausnahme bei der Gleichbehandlung sieht der *UN-Sozialpakt* nur für Entwicklungsländer vor. So heißt es in Artikel 2.3. „Entwicklungsländer können unter gebührender Berücksichtigung der Menschenrechte und der Erfordernisse ihrer Volkswirtschaft entscheiden, inwieweit sie Personen, die nicht ihre Staatsangehörigkeit besitzen, die in diesem Pakt anerkannten wirtschaftlichen Rechte gewährleisten wollen.“ Bisher ist allerdings kein Fall bekannt, in dem ein Land sich explizit auf diese Ausnahmeregel bezogen hätte. Es stellt sich zudem die Frage, ob in einem solchen Fall die menschenrechtliche Verantwortung gegenüber den Flüchtlingen an die internationale Staatengemeinschaft übergeht, beziehungsweise ob der betroffene Staat dazu verpflichtet ist, internationale Hilfe anzufragen.

GUT ZU WISSEN

- > Ende 2014 waren 59,5 Millionen Menschen auf der Flucht. Dies ist die höchste Zahl, die jemals von den Vereinten Nationen verzeichnet wurde.
- > 50 Prozent der Flüchtlinge weltweit sind Kinder.
- > 9 von 10 Flüchtlingen (86%) leben in Entwicklungsländern.
- > Die Türkei ist das Land, das weltweit die meisten Flüchtlinge (1,59 Millionen – Ende 2014) aufgenommen hat. Quelle: UNHCR Global Trends 2014

ZUM WEITERLESEN

- > FIAN „Das Asylbewerberleistungsgesetz abschaffen!“, 2012



RECHT AUF NAHRUNG – ERNÄHRUNG IN WÜRDE

Weltweit hungern nach Schätzungen der FAO 795 Millionen Menschen. Auch wenn die Verstädterung weltweit zunimmt, lebt die Mehrzahl der Hungernden heute auf dem Land, dort wo Nahrung produziert wird. Sie haben entweder als Kleinbäuerinnen und Kleinbauern keinen ausreichenden Zugang zu produktiven Ressourcen wie Land, Wasser und Saatgut, oder sie verdingen sich als Landarbeiterinnen und Landarbeiter ohne Existenz sicherndes Einkommen.

GUT ZU WISSEN

ERNÄHRUNGSARMUT IN DEUTSCHLAND

- > Nach Angaben des Bundesverbands Deutsche Tafel e.V. nutzen mehr als 1,5 Millionen Menschen das Angebot der 900 Tafeln in Deutschland. Ursachen sind die zunehmende Armut in Deutschland, Arbeitslosigkeit, prekäre Arbeitsverhältnisse und niedrige Regelsätze der Sozialleistung. Wer zu den Tafeln geht, muss einen offiziellen Bescheid vorlegen, dass ein Anspruch auf Hartz IV oder Sozialhilfe besteht. Trotz des hohen Engagements der MitarbeiterInnen der Tafeln stellt für viele Menschen der Gang zur Tafel ein entwürdigendes Erlebnis dar. Zum Vergleich: in der internationalen Zusammenarbeit erhalten Mangelernährte zunehmend Geld- statt Sachleistungen, da dies die Autonomie der Menschen stärkt. Das funktioniert immer dort, wo die Verfügbarkeit von Nahrung kein Problem ist, wohl aber der Zugang.

ZUM WEITERLESEN

- > FIAN „Das Recht auf Nahrung indigener Gemeinschaften in Lateinamerika. Der Kampf der Sawhoyamaxa in Paraguay und der Guarani-Kaiowá in Brasilien um ihre Rechte“, 2012
- > Deutsche Initiative zur Beschränkung der Marktmacht von Supermärkten
- > <http://www.supermarktmacht.de/>
- > FIAN „Ernährungsarmut und das Menschenrecht auf Nahrung in Deutschland“, 2012

In seinem *Allgemeinen Kommentar* Nr. 12 hat der UN-Sozialausschuss das Menschenrecht auf Nahrung folgendermaßen definiert: „Das Recht auf angemessene Nahrung ist dann verwirklicht, wenn jeder Mann, jede Frau und jedes Kind, einzeln oder gemeinsam mit anderen, jederzeit physisch oder wirtschaftlich Zugang zu angemessener Nahrung oder Mitteln ihrer Beschaffung hat.“

Die Art und Weise, wie wir uns heute ernähren, wird bestimmt von einer fortschreitenden Industrialisierung der Landwirtschaft, den Profitinteressen der verarbeitenden Lebensmittelindustrie und der wachsenden Macht von Supermärkten. Über Gesetze nimmt der Staat Einfluss auf Anbau, Weiterverarbeitung und Handel von Nahrungsmitteln. Dabei – so der *UN-Sozialausschuss* – muss der Staat seinen menschenrechtlichen Verpflichtungen auf drei Ebenen nachkommen: er muss den Zugang zu angemessener Nahrung respektieren, er muss vor Übergriffen Dritter schützen und er muss gewährleisten, dass Nahrung verfügbar und zugänglich ist.

Der Staat muss aber nicht nur das Menschenrecht auf Nahrung im eigenen Land sicherstellen. Der *UN-Sozialpakt* betont mehrfach die Verpflichtung der Staaten, bei der Verwirklichung der im Pakt geschützten Rechte international zu kooperieren. Am offensichtlichsten ist dabei die Zusammenarbeit in Krisensituationen, wie Hungersnöten. Ebenso bedeutend ist es jedoch sicherzustellen, dass deutsche Politik nicht dazu beiträgt, dass das Menschenrecht auf Nahrung in anderen Ländern verletzt wird. Dies passiert zum Beispiel, wenn Menschen von ihrem Land vertrieben werden, oder wenn der Preisdruck auf Zulieferer so groß ist, dass auf Plantagen keine existenzsichernden Löhne gezahlt werden.



LANDVERTREIBUNG – EINE VERLETZUNG VIELER MENSCHENRECHTE

Weltweit nimmt die Vertreibung von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern von ihrem Land dramatische Züge an. Bereits in seinem *Allgemeinen Kommentar Nr. 7 zu Zwangsräumungen von 1997* stellt der *UN-Sozialausschuss* fest, dass viele Vertreibungen im ländlichen Raum mit Landkonflikten, Entwicklungs- und Infrastrukturprojekten zusammen hängen. Allein zwischen 2004 und 2013 wurden laut einer Recherche des International Consortium of Investigative Journalists 3,4 Millionen Menschen zwangsumgesiedelt oder ohne Entschädigung vertrieben. Diese Zahl bezieht sich auf Menschen in der Stadt und auf dem Land.

Landvertreibung und die Rechte von Kleinbauernfamilien sind immer wieder Gegenstand der Staatenberichtsverfahren beim *UN-Sozialausschuss*. So forderte er im März 2015 die Regierung von Paraguay auf, die Landrechte von Indigenen besser rechtlich abzusichern und Indigene vor Vertreibung zu schützen. Im Juni 2015 äußerte sich der Ausschuss gegenüber der ugandischen Regierung sehr besorgt darüber, dass die Vertriebenen der Kaweri Kaffeeplantage der Hamburger Neumann Kaffee Gruppe ihr Land bisher nicht wieder zurückbekommen haben.

Landvertreibung stellt die Verletzung einer Vielzahl der im *UN-Sozialpakt* geschützten Rechte dar. So verlieren die Vertriebenen neben ihrem Haus (Recht auf Wohnen) oft auch landwirtschaftliche Flächen, die sie zuvor bewirtschaftet haben (Recht auf Nahrung). Vertreibungen gehen oft einher mit dem Verlust von Einkommen aus der Landwirtschaft, was dazu führen kann, dass Kinder nicht mehr zur Schule gehen (Recht auf Bildung).

In Fällen von gewaltsamen Zwangsräumungen durch Polizei, Militär und private Sicherheitskräfte ist das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit in Gefahr. Vertreibungen sind ein sehr deutliches Beispiel für die Unteilbarkeit der Menschenrechte, weil vor, während und infolge von Vertreibungen eine Vielzahl von Menschenrechten – soziale wie bürgerlich-politische – verletzt wird.

GUT ZU WISSEN DEUTSCHLANDS VERANTWORTUNG BEI DER WELTBANK

- > Die Weltbank ist nicht direkt an den UN-Sozialpakt gebunden. Da die Weltbank jedoch von Staaten regiert wird, die den UN-Sozialpakt ratifiziert haben, müssen diese sicherstellen, dass die Weltbank keine Menschenrechte verletzt. Deutschland ist hierzu 2001 explizit vom UN-Sozialausschuss aufgefordert worden.

ZUM WEITERLESEN

- > Gertrud Falk „Coffee to Go. Die Vertreibung zugunsten der Kaweri Coffee Plantation in Mubende/Uganda und ihre Folgen“, FIAN, 2013
- > Roman Herre „Agribusiness-Expansion, Land Grabbing und die Rolle europäischer privater und öffentlicher Gelder in Sambia. Eine Bewertung basierend auf dem Recht auf Nahrung“, FIAN, 2013
- > Roman Herre „Landgrabbing in Kambodscha. Zuckerrohrplantagen, Menschenrechtsverletzungen und die Handelsinitiative „Alles außer Waffen“ der Europäischen Union“, FIAN, 2015



RECHT AUF SOZIALE SICHERHEIT – ABSICHERUNG GEGEN LEBENSRIKEN

Dem Recht auf soziale Sicherheit kommt eine Schlüsselfunktion zu. Es ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die im *UN-Sozialpakt* geschützten Rechte auch wahrgenommen werden können, wenn man nicht in der Lage ist, für sich selbst und die Familie zu sorgen. Der *UN-Sozialausschuss* hat in seinem Allgemeinen Kommentar Nr. 19 zum Recht auf soziale Sicherheit einige Lebensumstände identifiziert, in denen soziale Absicherung eine zentrale Rolle spielt: Krankheit, hohes Alter, Schwangerschaft, Kindererziehung, Behinderung, Todesfälle und Erwerbslosigkeit.

GUT ZU WISSEN

GRUNDRECHT AUF EIN MENSCHENWÜRDIGES EXISTENZMINIMUM

- > In der deutschen Verfassung findet sich kein explizites Recht auf soziale Sicherheit. Das *Bundesverfassungsgericht* hat aber in seinem „Hartz IV“-Urteil 2012 die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums für alle in Deutschland lebenden Menschen als Grundrecht formuliert. Dieses eigenständige Recht gründet sich auf Art.1 Abs.1 *Grundgesetz* (Menschenwürde) in Verbindung mit Art.20 Abs.1 *Grundgesetz* (Sozialstaatsprinzip).

ZUM WEITERLESEN

- > VENRO „Soziale Sicherheit – Fundament für eine menschenwürdige Gesellschaft“, 2014
- > Ingo Stamm „Das Menschenrecht auf soziale Sicherheit. Sozialpolitisches Handeln am Beispiel Deutschlands und Finnlands“, UVK, 2015
- > Right to Food Campaign India www.righttofoodcampaign.in
- > Bündnis für ein menschenwürdiges Existenzminimum www.menschenwuerdiges-existenzminimum.org

Die *Internationale Arbeitsorganisation* (ILO) hat in ihrem *Weltbericht zur sozialen Sicherung 2014/2015* festgestellt, dass nur 27 Prozent der weltweiten Bevölkerung einen umfassenden Zugang zu sozialer Sicherheit genießen. Die restlichen 73 Prozent sind nur teilweise oder gar nicht gegen Lebensrisiken abgesichert. In Indien gibt es beispielsweise viele staatliche Programme, deren Leistungen aber oft nicht bei denen ankommen, die es am Nötigsten hätten. Hier setzt die indische *Kampagne für das Recht auf Nahrung* (*Right to Food Campaign*) an: Sie unterstützt die arme Bevölkerung in den Dörfern dabei, die ihnen rechtlich zustehenden Ansprüche einzufordern.

Staatliche Systeme der sozialen Sicherheit können – wie viele staatliche Aufgaben – immer nur so weit ausgebaut werden, wie die Finanzierung gesichert ist. Dies heißt jedoch nicht, dass Regierungen sich mit dem Argument finanzieller Knappheit zurückziehen können. Der *UN-Sozialausschuss* hat vielmehr an vielen Stellen klargestellt, dass die Staaten alle ihre Möglichkeiten ausschöpfen müssen (Artikel 2.1. des *UN-Sozialpakts*) und Ressourcen mobilisieren müssen, um ihre Bevölkerung sozial abzusichern. Dazu gehört auch, internationale Unterstützung anzufragen, zum Beispiel in Form von Entwicklungszusammenarbeit.

In der Praxis wirft das Recht auf soziale Sicherheit viele weitere Fragen auf, die eng mit den menschenrechtlichen Grundsätzen von Würde und Gleichheit verbunden sind. So sind zum Beispiel Frauen in Deutschland besonders stark von Altersarmut betroffen und Hartz-IV-Bezieherinnen und Bezieher werden in ihrer Selbstbestimmung stark eingeschränkt.



BEITRAG DER KOMMUNEN ZUR UMSETZUNG DES UN-SOZIALPAKTS

In Deutschland fallen Dienstleistungen wie die Wasser- und Energieversorgung, die Abwasser- und Abfallentsorgung, Feuerwehr, Krankenhäuser, öffentlicher Nahverkehr und sozialer Wohnungsbau in den Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge. Damit kommt den Kommunen eine bedeutende Rolle bei der Verwirklichung der im *UN-Sozialpakt* geschützten Rechte zu. Auch das *Bundesverfassungsgericht* stellt die Daseinsvorsorge in einen direkten Zusammenhang mit der Sicherung einer menschenwürdigen Existenz, zum Beispiel in Bezug auf Energieversorgung.

Die Daseinsvorsorge fällt in Deutschland unter die kommunale Selbstverwaltung. Wie auf allen Ebenen staatlichen Handelns spielen grundlegende menschenrechtliche Prinzipien wie Partizipation, Transparenz und Rechenschaftspflicht auch hier eine zentrale Rolle. Dies zeigt sich zum Beispiel an den Kampagnen der letzten Jahre gegen die Privatisierung der Wasserversorgung und der in einigen Städten darauf folgenden Re-Kommunalisierung. So engagiert sich der *Berliner Wassertisch* für „Wasser in Bürgerhand durch demokratische Aufsicht, Partizipation durch Transparenz und Bürgerhaushalte auch auf betrieblicher Basis“.

Die kommunale Selbstverwaltung kommt auch dort zum Tragen, wo durch Vorschriften Einfluss darauf genommen werden kann, dass Menschenrechtsverletzungen in anderen Ländern vermieden werden. Ein Beispiel ist die Nürnberger Bestattungs- und Friedhofsatzung, in der es heißt: „Es dürfen nur Grabmale aufgestellt werden, die nachweislich in der gesamten Wertschöpfungskette ohne ausbeuterische Kinderarbeit [...] hergestellt wurden.“ Das *Bayerische Landesverfassungsgericht* hat 2011 entschieden, dass eine solche Vorschrift zulässig ist. Darüber hinaus ergeben sich in der öffentlichen Beschaffung von Kommunen vielfältige Möglichkeiten, auf die Einhaltung von Menschenrechten entlang der Wertschöpfungskette Einfluss zu nehmen.

GUT ZU WISSEN ENERGIEARMUT IN DEUTSCHLAND UND WELTWEIT

- > Weltweit leben 1,4 Milliarden Menschen gänzlich ohne Elektrizität. Dies wirkt sich auf die Wahrnehmung vieler Rechte aus, zum Beispiel die Rechte auf Nahrung, Bildung oder Gesundheit. Obwohl in Deutschland Elektrizität überall verfügbar ist, haben nicht alle Menschen Zugang. 2012 wurden mindestens 322.000 Stromsperrungen verhängt, nachdem die Rechnungen nicht bezahlt werden konnten. Betroffen sind vor allem BezieherInnen von „Hartz IV“, Geringverdienende und RentnerInnen.

ZUM WEITERLESEN

- > Christliche Initiative Romero „Wie fair kauft meine Stadt? Ein Wegweiser zur sozial verantwortlichen Beschaffung in Kommunen“, 2015
- > Ralf Gutmann „Menschenrechtsschutz auf kommunaler Ebene – Die Problematik des Verbots der Aufstellung von Grabsteinen aus Kinderarbeit am Beispiel Nürnbergs“, Nürnberger Menschenrechtszentrum, 2013
- > Verbraucherzentrale NRW „Energiearmut bekämpfen – Daseinsvorsorge sichern“, 2014



DAS RECHT AUF BESCHWERDE – INTERNATIONAL WIRKSAM

In jedem Staat, der den *UN-Sozialpakt* ratifiziert hat, sind diese Rechte vor nationalen Gerichten einklagbar. Da die jeweiligen nationalen Rechtssysteme und –traditionen sehr unterschiedlich sind, sind die Arten und Erfolgsaussichten einer Klage nicht überall gleich. In Deutschland wird der *UN-Sozialpakt* bisher nur selten von Anwälten in Gerichtsverfahren herangezogen, was auch damit zu tun hat, dass er nicht sehr bekannt ist. Das *Bundesverfassungsgericht* hat bei seiner Entscheidung zum Asylbewerberleistungsgesetz 2012 jedoch explizit auf die Verpflichtungen aus dem *UN-Sozialpakt* verwiesen. Es ist zu erwarten, dass die Bedeutung des *UN-Sozialpakts* in der deutschen Rechtsprechung zunehmen wird.

ZUM WEITERLESEN

- > Dr. Claudia Mahler „Das Fakultativprotokoll zum *UN-Sozialpakt* endlich annehmen“, Deutsches Institut für Menschenrechte, 2015
- > Jakob Schneider „Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte“, Deutsches Institut für Menschenrechte, 2004

Das internationale Menschenrechtssystem sieht vor, dass sich Staaten gegenseitig zur Rechenschaft ziehen. Außerdem sollen auch Opfer von Menschenrechtsverletzungen Zugang zu internationalen Rechenschaftsmechanismen haben. Um dies umzusetzen, wurden zu den meisten internationalen Menschenrechtsabkommen sogenannte Individualbeschwerdeverfahren eingerichtet.

Auf diesem Weg erhalten Opfer von Menschenrechtsverletzungen die Möglichkeit, ihren Fall von einem internationalen Gremium prüfen zu lassen, wenn sie auf der nationalen Ebene kein Recht erhalten haben. Die zuständigen Gremien veröffentlichen eine sogenannte *Entscheidung (view)* mit Empfehlungen an den Staat, wie dieser im vorliegenden Fall seinen menschenrechtlichen Verpflichtungen nachkommen sollte. Die Individualbeschwerdeverfahren sind keine Gerichtsverfahren wie sie zum Beispiel vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof möglich sind. *Entscheidungen* haben deshalb auch nicht dieselbe unmittelbare rechtliche Bindewirkung wie ein Gerichtsentscheid. Trotzdem sind zum Beispiel in Tasmanien (Australien) infolge eines Individualbeschwerdeverfahrens zum *UN-Zivilpakt* einvernehmliche homosexuelle Handlungen zwischen Erwachsenen heute nicht mehr strafbar.

Zum *UN-Sozialpakt* gibt es erst seit 2010 ein Zusatzprotokoll, das die Individualbeschwerde regelt. Staaten, die dieses Protokoll ratifizieren, erklären die Individualbeschwerde für zulässig. Zuständig für die Bearbeitung der Beschwerden ist der *UN-Sozialausschuss*. Bis Oktober 2015 haben 21 Staaten dieses Zusatzprotokoll ratifiziert, Deutschland gehört nicht dazu.



ERFOLGREICHE BESCHWERDE ZUM RECHT AUF WOHNEN IN SPANIEN

Im September 2015 hat der *UN-Sozialausschuss* die erste *Entscheidung* zu einer Individualbeschwerde verkündet. Die Beschwerde war 2013 von einer spanischen Bürgerin eingereicht worden, die in den Akten als Frau I.D.G. geführt wird. Frau I.D.G. ist eines der vielen Opfer der Finanzkrise in Spanien, das nicht in der Lage ist, ihre Raten für das gekaufte Haus bei der Bank abzubezahlen.

Die Beschwerde richtet sich gegen das Vorgehen der spanischen Justiz bei der Zwangsversteigerung des Hauses von Frau I.D.G.. Sie hatte das Haus 2007 mit einem Hypothekenkredit der Bank gekauft. Infolge der Finanzkrise kam sie in finanzielle Schwierigkeiten und konnte die Raten nicht mehr bezahlen. Die Bank forderte daraufhin den vollen Kreditbetrag und veranlasste, dass das Gericht ihn eintrieb.

Das Gericht schickte viermal einen Vertreter zu Frau I.D.G., um sie über das eingeleitete Verfahren zu unterrichten, dieser traf sie aber nicht an. Anstatt Frau I.D.G. einen Brief zu schicken, wurde die Benachrichtigung nur bei Gericht ausgehängt. Frau I.D.G. erfuhr erst nach etlichen Monaten von dem Verfahren, als der Gerichtsvollzieher vor der Tür stand. Zu diesem Zeitpunkt hatte sie keine Möglichkeit mehr, Widerspruch gegen das Verfahren einzulegen.

Der *UN-Sozialausschuss* hat entschieden, dass dieses Vorgehen der Justiz nicht den menschenrechtlichen Vorgaben für ein effektives und faires Verfahren entspricht. Der spanische Staat hat damit das Recht auf Wohnen (Artikel 11.1. des *UN-Sozialpakts*) von Frau I.D.G. verletzt. Der *UN-Sozialausschuss* fordert die spanische Regierung auf, die gesetzlichen Vorgaben so anzupassen, dass ein effektives und faires Verfahren bei Zwangsvollstreckungen und bei Zwangsräumungen gesichert ist. Der Ausschuss stellt klar: Wer gefährdet ist, die Wohnung zu verlieren, muss das Recht auf Wohnen vor Gericht verteidigen können.

GUT ZU WISSEN RECHT AUF WOHNEN – WOHNRAUM SCHAFFEN

Das Menschenrecht auf Wohnen bietet nicht nur den Schutz vor Verlust der Wohnung, sondern beinhaltet auch die Verpflichtung des Staates, angemessenen Wohnraum zu schaffen. Einige deutsche Landesverfassungen erkennen dies an, zum Beispiel die Verfassung Berlins: „Jeder Mensch hat das Recht auf angemessenen Wohnraum. Das Land Berlin fördert die Schaffung und Erhaltung von angemessenem Wohnraum, insbesondere für Menschen mit geringem Einkommen, sowie die Bildung von Wohneigentum.“

- > Nach Schätzungen der *Bundesarbeitsgemeinschaft (BAG) Wohnungslosenhilfe* waren 2012 284.000 Menschen von Wohnungslosigkeit betroffen, bis 2016 wird ein Anstieg auf 380.000 befürchtet.

ZUM WEITERLESEN

- > Bremer Aktionsbündnis Menschenrecht auf Wohnen www.menschenrecht-auf-wohnen.de



JUBILÄUMSJAHR 2016 – 50 JAHRE UN-SOZIALPAKT, 30 JAHRE FIAN

FIAN – das *FoodFirst Informations- und Aktions-Netzwerk* – wurde 1986 als internationale Menschenrechtsorganisation gegründet. In den folgenden Jahren und Jahrzehnten gründeten sich Sektionen in Europa, Asien, Lateinamerika und Afrika. Die deutsche Sektion wurde bereits 1986 gegründet und hat heute über 1.000 Mitglieder. Das zentrale Anliegen von FIAN ist die Durchsetzung des Menschenrechts auf Nahrung auf Grundlage des *UN-Sozialpakts*, der auch in der Satzung des Vereins Erwähnung findet.

Seit 1989 besitzt *FIAN International* Beraterstatus bei den Vereinten Nationen und begleitet insbesondere die Arbeit des *UN-Sozialausschusses* in Genf. Die Arbeit von FIAN umfasst dabei die Auslegung des UN-Sozialpakts, vor allem mit Blick auf das Menschenrecht auf Nahrung. FIAN unterstützt die Parallelberichterstattung durch nationale Menschenrechtsorganisationen. Aktuell setzt sich FIAN dafür ein, dass möglichst viele Staaten – auch Deutschland – das Zusatzprotokoll ratifizieren, denn nur so können Opfer von Menschenrechtsverletzungen das Beschwerdeverfahren nutzen.

FIAN International hat eine bedeutende Rolle bei der Erarbeitung des *Allgemeinen Kommentars* Nr. 12 zum Recht auf Nahrung von 1999 gespielt. Der Beitrag von FIAN lag dabei vor allem darin, die Perspektive der Opfer von Verletzungen des Rechts auf Nahrung einzubringen. Dies ist auch bei der Parallelberichterstattung wichtig: Opfer von Menschenrechtsverletzungen und nationale Menschenrechtsorganisationen erhalten durch die Unterstützung von FIAN die Möglichkeit, ihre Anliegen dem *UN-Sozialausschuss* vorzutragen.

FIAN Deutschland hat aktiv die Parallelberichterstattung zu Deutschland in den Jahren 1998, 2001 und 2011 mitgestaltet und eigene Berichte und Forderungen eingebracht. Im Jubiläumsjahr des *UN-Sozialpakts* 2016 ist die Bundesregierung aufgefordert, den nächsten Staatenbericht vorzulegen, den FIAN und andere dann wieder kritisch kommentieren werden.

ZUM WEITERLESEN

- > FIAN Jahresthema „UN-Recht statt Unrecht. 50 Jahre UN-Sozialpakt“
- > www.fian.de/themen/jahresthema-sozialpakt



GLOSSAR

ABSCHLIESSENDE BEMERKUNGEN

Bezeichnung für das Schlussdokument des Staatenberichtsverfahrens durch den *UN-Sozialausschuss*, das Lob, Tadel und Empfehlungen an den jeweiligen Staat enthält. Auf Englisch: *Concluding Observations*.

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

Bezeichnung für die Rechtskommentare des *UN-Sozialausschusses* zu einzelnen Bestimmungen des UN-Sozialpakts. Auf Englisch: *General Comment*.

INDIVIDUALBESCHWERDE

Ein Verfahren, durch das Opfer von Menschenrechtsverletzungen eine Beschwerde beim *UN-Sozialausschuss* einreichen können, nachdem sie den nationalen Rechtsweg ausgeschöpft haben. Das Verfahren ist nur zulässig, wenn der betroffene Staat das Zusatzprotokoll zum *UN-Sozialpakt* ratifiziert hat.

PARALLELBERICHT

Wird auch Schattenbericht genannt. Bezeichnet Berichte der Zivilgesellschaft, die dem *UN-Sozialausschuss* als zusätzliche kritische Informatio-

nen bei der Begutachtung der Staatenberichte zur Verfügung gestellt werden.

RATIFIZIERUNG

Bezeichnet die rechtliche Anerkennung eines völkerrechtlichen Vertrages im nationalen Recht. Der *UN-Sozialpakt* wurde 1973 durch ein Zustimmungsgesetz durch den Deutschen Bundestag in deutsches Recht überführt.

STAATENBERICHT

Der *UN-Sozialpakt* verpflichtet alle Vertragsstaaten, in regelmäßigen Abständen von fünf Jahren dem *UN-Sozialausschuss* einen Bericht über die Umsetzung der eingegangenen menschenrechtlichen Verpflichtungen vorzulegen.

UN-SOZIALAUSSCHUSS

Kurzform für Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der zuständig ist für die rechtliche Auslegung des *UN-Sozialpakts* (Allgemeine Bemerkungen), die Begutachtung der Staatenberichte und der Parallelberichte, sowie der Bearbeitung von Individualbeschwerden.

UN-SOZIALPAKT

Kurzform für *Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte*

UNTEILBARKEIT

Wird ein Menschenrecht verletzt, führt dies meist zu Verletzungen weiterer Menschenrechte. Menschenrechte gelten deshalb als unteilbar, da sie sich gegenseitig bedingen. Dies bedeutet auch, dass bürgerlich-politische Rechte und wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte nicht voneinander getrennt betrachtet werden können.

UN-ZIVILPAKT

Kurzform für *Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte*

ZUSATZPROTOKOLL

Ein Zusatzprotokoll ergänzt ein Abkommen (in diesem Fall den *UN-Sozialpakt*) und kann von Staaten, die dieses Abkommen ratifiziert haben, zusätzlich ratifiziert werden. Mit der Ratifizierung des Zusatzprotokolls zum *UN-Sozialpakt* stimmen die Staaten zu, dass das Individualbeschwerdeverfahren zulässig ist.



BITTE UNTERSTÜTZEN SIE FIAN

Vorname, Name _____
 Straße, Hausnummer _____
 PLZ, Ort _____
 E-Mail, Telefon _____

- Ich möchte FIAN mit _____ € unterstützen.
 (bitte nur mit Lastschriftmandat, siehe rechts)
 einmalig monatlich vierteljährlich jährlich
- Ich möchte FIAN-Mitglied werden.
 Mein Jahresbeitrag soll sich belaufen auf (Regelbeitrag 60€)
 60€ 120€ 12€ (Geringverdienende)
 Teilbeträge bitte abbuchen
 monatlich vierteljährlich halbjährlich jährlich

Datum, Unterschrift _____

FIAN Deutschland e.V., Briedeler Straße 13, 50969 Köln
 Gläubiger-Identifikationsnummer **DE22ZZZ00000081635**
 Mandatsreferenz wird separat mitgeteilt.

SEPA-Lastschriftmandat:

Ich ermächtige FIAN Deutschland e.V., **einmalig eine Zahlung/Zahlungen** (nicht zutreffendes bitte streichen) von meinem Konto mittels Lastschrift einzuziehen. Zugleich weise ich mein Kreditinstitut an, die von FIAN Deutschland e.V. auf mein Konto gezogenen Lastschriften einzulösen. **Hinweis:** Ich kann innerhalb von 8 Wochen, beginnend mit dem Belastungsdatum, die Erstattung des belasteten Betrages verlangen. Es gelten dabei die mit meinem Kreditinstitut vereinbarten Bedingungen.

Vorname, Name (Kontoinhaber) _____
 Kreditinstitut _____
 BIC _____
 IBAN _____

Datum, Ort und Unterschrift _____





www.fian.de

> Vorbereitet für einen Fensterumschlag. Bitte ausreichend frankieren!

Die Verursacher des Hungers benennen
Den hungernden Gehör verschaffen
Gemeinsam die Verantwortlichen
zur **Rechenschaft** ziehen



FIAN Deutschland e. V.
Briedeler Straße 13
D-50969 Köln

